

Conformación de redes formales de apoyo para el desarrollo social y económico de las mujeres en Sinaloa

Formation of formal support networks for the social and economic development of women in Sinaloa

María Fernanda Higuera-Cota¹
Teresita del Niño Jesús Carrillo Montoya²
Luz Mercedes Verdugo Araujo³
María Luisa Urrea Zazueta⁴

Recibido: 10 de enero de 2023 Aceptado: 30 de mayo de 2023
DOI: <https://doi.org/10.33110/cimexus180104>

RESUMEN

La utilidad de las redes formales de apoyo ha trascendido en la construcción teórica y en el ejercicio de la política pública, esto como una nueva forma de participación conjunta desde la esfera pública, privada y social. Esta investigación tiene como objetivo analizar la conformación de la red formal para el desarrollo social y económico de jefas de familia. Su alcance, descriptivo-analítico, permite delinear la integración interinstitucional de la red procedente de la Secretaría de la Mujeres en Sinaloa, como instancia nuclear. Al final se exteriorizan las conclusiones y recomendaciones, entre las que destacan el rol del Estado como emisor principal de la red, la funcionalidad de las redes y las particularidades de la red en cuestión.

Palabras Clave: Política social, desarrollo social, desarrollo económico, mujeres cabeza de familias.

ABSTRACT

The usefulness of formal support networks has transcended in the theoretical

1 Dra. en Estudios del Desarrollo Global por la Universidad Autónoma de Baja California. Posdoctorante por CONACYT en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Autónoma de Sinaloa, higuera.maria@uabc.edu.mx ORCID: 0000-0001-8285-1076

2 Dra. en Educación por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Profesora Investigadora de Tiempo Completo de la Facultad de Trabajo Social de la UAS, SNI I, tersita.carrillo.montoya@gmail.com ORCID: 0000-0002-8990-8722

3 Dra. en Trabajo Social por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Profesora Investigadora de Tiempo Completo de la Facultad de Trabajo Social de la UAS, SNI I, luzmercedesverdugo@hotmail.com ORCID: 000-0002-0589-9778

4 Dra. en Educación por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Profesora de la Facultad de Trabajo Social de la UAS, SNI I, marialuisauz@gmail.com

construction and in the exercise of public policy, this as a new form of joint participation from the public, private and social spheres. This study aims to analyze the formation of the formal network for the social and economic development of female heads of family. Its scope is descriptive-analytical, which allowed delineating the inter-institutional integration of the network from the Women's Secretariat as a nuclear instance. Finally, the conclusions and recommendations are externalized, among which the role of the State as the main emissary of the network, the functionality of the networks and the particularities of the network in question stand out.

Keywords: Social policy, social development, economic development, female heads.

INTRODUCCIÓN

En Latinoamérica los cambios demográficos, económicos, sociales y culturales han influido en el incremento de los hogares con jefatura femeninas, lo que hace cuestionarse las causas y condiciones en las que se desarrollan. Además, las desigualdades sociales, como analfabetismo, precarización económica y restricciones en la toma de decisiones representan una amenaza mayor para las mujeres, lo que las vuelve más vulnerables social y económicamente (Alexander, LaRosa, Bader, Garfield y Alexander, 2017).

En este contexto, culturalmente las labores de cuidados primarios para niños, adultos mayores y enfermos recaen sobre las mujeres, por lo que la mono-parentalidad es considerado “un proceso complejo, lleno de incertidumbre y obstáculos que solo puede comprender quien lo asume, además de que el Estado deja la conciliación del hogar, la familia y el trabajo en manos de las propias mujeres” (Tereso, Carrillo y Verdugo, 2021, p. 98). Al tratarse de jefas de familia se suman retos de índole económico, conciliación entre la vida laboral y el cuidado de los hijos, responsabilidades laborales y responsabilidades relacionadas con el hogar.

Aunque el estudio de hogares con jefatura femenina no es reciente, es hasta la década de los noventa que se incorpora este concepto, esto debido a su importancia para la investigación y formulación de políticas públicas, ya que los estudios de esta problemática tienden a desarrollarse en relación al tema de pobreza, bajo el supuesto de que las familias encabezadas por mujeres presentan, en su mayoría, situaciones de vulnerabilidad (García y Oliveira, 2006; Aguilar, 2016). De modo que, son numerosos los estudios que cuestionan la vulnerabilidad económica y social de dichos hogares, así como las repercusiones sobre el bienestar de los miembros que los conforman (Acosta, 2001).

Referente a este tema, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala que en la región de Latinoamérica existen suficientes indicios de que los vínculos existentes entre los hogares con jefatura femenina

y la pobreza son suficientemente estrechos para evidenciar la necesidad del diseño de políticas públicas contra la pobreza dirigidas a mujeres o los hogares que estas encabezan (1991). Tal situación constituye un tema interés para el diseño de políticas públicas y en la construcción de redes institucionales de apoyo para el desarrollo social y económico de las mujeres jefas de hogar.

Las redes institucionales de apoyo integran una fuente de recursos materiales, sociales y de servicios, que hacen frente a situaciones de riesgo que se presentan en los hogares, como son la falta de ingresos y empleo. Por lo tanto, lo que se busca a través de dichas redes de apoyo es fomentar el desarrollo de capacidades y habilidades de las jefas de hogar a través de la articulación de redes institucionales. Por lo que, analizar la construcción de redes institucionales de apoyo en el desarrollo social y económico de hogares con jefatura femenina América Latina, tiene particular importancia desde el punto de vista de sus implicaciones sociales y del diseño e implantación de políticas públicas, porque en ello se hacen evidentes los alcances y limitaciones de la conformación de dichas redes.

ANTECEDENTES

Las políticas públicas son entendidas como el conjunto de respuestas por parte del Estado ante situaciones consideradas socialmente como problemas, que requieren ser solucionadas con fundamento en la agenda gubernamental; es decir, las políticas públicas son el “ejercicio del poder aplicado a áreas temáticas específicas y al tratamiento gubernamental de cuestiones o situaciones consideradas problemáticas” (Vilas, 2013, p.90). Por tanto, las políticas públicas constituyen el producto de los procesos de toma de decisiones del Estado, frente a determinados problemas públicos, y dichos procesos de toma de decisión están constituidos por acciones de las instituciones gubernamentales.

La toma de decisiones se realiza mediante el diseño de políticas públicas, en el que se considera cuáles son los fines a cumplir, a través de qué instrumentos y qué acciones se pueden llevar o no a cabo (Aguilar, 2007). A su vez, es necesario enfatizar que el análisis de estas líneas de acción está constituido por cuatro etapas: identificación del problema, diseño de alternativas o formación, implementación y evaluación, las cuales se encuentran interrelacionadas; es decir, no siguen un orden y no obedecen a una rigidez temporal, son flexibles y cambiantes, “(...) resultado de la manera en que se articulan y desempeñan los actores que toman parte de ellas” (Cruz, Serrano y Zizumbo, 2013, p. 115).

En cuanto a las características de las etapas del diseño de política pública, Merino y Cejudo (2010) señalan que, en la práctica, las políticas públicas van diseñándose, implementándose y evaluándose, la mayoría de las veces al mismo tiempo, además de que los problemas públicos, usualmente, no responden a una sola causa. De ahí que se entiende que la política pública no resulta del proceso de decisión de un solo actor, sino que, son resultado de la interacción

de múltiples actores con intereses, metas y estrategias. Además, a partir de la naturaleza de los problemas y la complejidad, que supone la toma de decisión pública, han surgido nuevas configuraciones para resolver los problemas públicos, en palabras de Zurbriggen “el aumento de la participación de actores privados y sociales en la gestión pública está implicando cambios sustanciales en la forma de comprender la naturaleza y ejercicio de poder” (2011, p.181).

Con respecto a lo anterior, estas nuevas formas de comprender la naturaleza y el ejercicio del poder refieren a nuevas modalidades de intermediación de intereses entre actores públicos y privados; lo cual, de acuerdo con las características de las intermediaciones, estas se pueden constituir en redes de apoyo, ya sean formales e informales; las primeras hacen referencia al vínculo existente entre la población a la que va dirigida la política pública y las instituciones públicas que brindan algún servicio a la población en cuestión; y las segundas, describen la relación personalizada entre el grupo que necesita el apoyo, individuos e instituciones privadas, con quienes mantienen lazos de amistad, parentesco o de otro tipo. “Por su propia naturaleza, estas redes tienden a cambiar como consecuencia de transformaciones en las necesidades que las originan, lo que hace necesario observar su estructura y funcionamiento” (García y Madrigal, 1999, p.229).

Para Klijn (1998) el análisis político debe orientarse hacia una red inter organizacional en la cual se elaboran las políticas públicas, en donde los estudios intergubernamentales se centren en las redes de relación y comunicación entre los niveles de agencias gubernamentales, en las perspectivas estratégicas de esos actores y en sus capacidades para solucionar problemas. Por otra parte, Agranoff (1990) sostiene que los actores gubernamentales son capaces de funcionar en escenarios complicados donde más de un programa o plan funcionan al mismo tiempo a la vez que se ven envueltos en redes de interacciones complejas.

Klijn (1998) define las redes como un patrón de relaciones entre actores y la formación de un sistema de interacción en su totalidad. Cabe señalar que las raíces teóricas de las redes formales o redes institucionales derivan de la hechura de la política pública, procedente de la ciencia política en la que el análisis de procesos políticos, desde una perspectiva de redes, compromete al analista centrarse en los patrones de relación entre actores, sus interdependencias y la forma en que esos patrones e interdependencias influyen en el proceso político. En tal sentido, para Roth “la emergencia de la noción de red (*network*) en el análisis de políticas públicas corresponde a la insatisfacción creciente en relación con los enfoques tradicionales centrados en el examen de los elementos formales de las estructuras y arreglos políticos” (2007, p.43).

Cuadro 1		
Posturas teóricas de redes formales en política pública		
Teorías	Autor (es)	Fundamentos
Modelo de política gubernamental	Allison (1971)	Considera varios actores, que atienden no solo cuestiones estratégicas específicas sino también diversos problemas intra-nacionales. La principal premisa del modelo es que la negociación interburocrática determina el resultado de la política.
Teorías de la construcción de la agenda	Cobb y Elder (1983)	Para la construcción de la agenda de gobierno es necesario identificar los insumos del sistema político (y eso incluye a las instituciones o actores) y asignación de recursos orientados a resolver los problemas públicos posicionados en la agenda.
Enfoque de interacción	Lindblom y Cohen (1979)	El elemento indispensable son las negociaciones políticas, lo que supone un elemento de control de los demás en la interacción política y un instrumento de persuasión.
Subsistemas	Freeman (1965) y Wamsley (1985)	Se refieren a los patrones de interacciones, o actores, dentro de la toma de decisiones en un área específica de la política pública. Es decir, una red de actores, una estructura normativa y una economía política, donde los costos y beneficios se encuentran conectados a la participación en el subsistema.
Comunidades de políticas públicas	Rhodes (1988)	“Redes caracterizadas por la estabilidad de relaciones, la continuidad de una membresía altamente restrictiva, una interdependencia vertical basada en la responsabilidad compartida de la tramitación de servicios y aislamiento de otras redes e invariablemente el público en general (incluyendo el parlamento). Tienen un alto grado de interdependencia vertical y articulación horizontal limitada” (p. 78).
Sectorización	Hernán (2007)	Obedece a la ruptura de la sociedad tradicional y la emergencia de nuevos y múltiples actores con intereses diversos, lo que implica el diseño de nuevas herramientas para la coordinación y articulación de la acción estatal y gestión gubernativa.

Fuente: elaboración propia con información de Rhodes (1988), Klijn (1998) y Hernán (2007), 2022.

En suma, las comunidades de políticas públicas son el equivalente a la red de política pública, pues consideran principalmente a organizaciones complejas conectadas con otras dependencias gubernamentales, donde la estructura

de dependencia se basa en los recursos, referente a ellos, Rhodes (1988) señala que en el análisis de las comunidades de políticas públicas es necesario centrarse en los recursos que los actores tienen a su disposición, así como en los sistemas de valores que se aplican en una comunidad de políticas públicas en particular y a las estrategias que son utilizadas.

Por otro lado, Marsh y Rhodes (1992) describen las redes de políticas públicas como un “grupo complejo de organizaciones conectadas entre sí por dependencias de recursos, y distinguidas de otros grupos o complejos por rupturas en las estructuras de dependencias” (p.58), además, para comprender este tipo de redes formales es necesario considerar el papel de las instituciones, en la estructura y *modus operandi* del Estado en cada arena política.

De modo que, las redes de políticas públicas constituyen patrones más o menos constantes de relaciones sociales entre actores interdependientes, en búsqueda de mitigar o erradicar un problema público; es decir, las redes de políticas públicas componen el contexto en el que se desarrolla el proceso político.

Para Rhodes (1981) en su libro *Control and power in central and local relations*, las características de las redes de políticas públicas son: 1) los actores dependen de otros actores en términos de recursos; 2) para el logro de sus metas y objetivos, los actores intercambian recursos; 3) la toma de decisiones se encuentra limitada por el sistema reconocido de coalición dominante (aquí se definen que problemáticas se abordarán y cómo se van a distribuir los recursos disponibles); 4) para regular el proceso de intercambio, la coalición dominante implementa reglas del juego conocidas, y 5) las variaciones en el grado de discrecionalidad son producto de las metas y del poder potencial relativo de los actores que interactúan.

Mientras que para Klijn la dependencia, diversidad de actores y metas y relaciones constituyen las principales características de las redes (1998); es decir, existe interdependencia entre actores, están conformadas por una diversidad de actores con intereses propios y son relaciones más o menos duraderas entre actores.

Para Cruz, Serrano y Zizumbo (2013), los actores, intereses, colaboración y los recursos son los elementos que caracterizan una red de política pública. El papel de los actores toma relevancia dentro de la red porque sus motivos, expectativas y recursos van a moldear de alguna manera el desempeño de la red, a la vez que el resultado va a depender de cómo estos interactúen entre sí. Mientras que, los intereses constituyen los elementos alrededor de los cuales se estructura el diseño de la implementación dentro de la hechura de las políticas. En cuanto a la colaboración destacan que “es probable que los individuos más preocupados por el problema en cuestión, sientan la necesidad de ampliar su colaboración como resultado de su interés por que dicho problema sea resuelto” (p.19). Por último, referente a los recursos, los autores señalan que, de los que disponga cada actor y todos ellos en conjunto, influyen en la política pública.

En el mismo sentido, las arenas públicas también constituyen un elemento explicativo de la conformación de estas redes, pues el proceso de política no tiene lugar en una arena neutra; es decir, no se puede diseñar una política pública esperando que solo genere resultados en un área, y desde la elaboración de las políticas públicas estas son pensadas para que generen un impacto positivo en las distintas arenas. Sin embargo, el espacio público no es uniforme y homogéneo, es disperso pues se cree que cada acción pública genera un efecto dominó en otra, “el reto es comprender los lazos entre esos lugares y esos momentos de un proceso de publicización⁵, apoyándose sobre las señales mismas de las actividades situadas” (Hemilse, 2012, p.21).

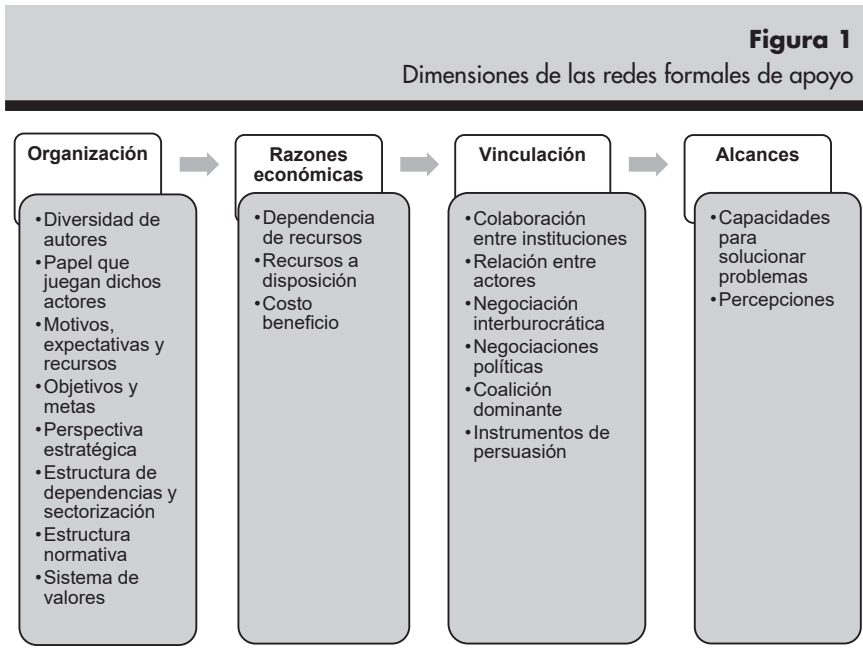
En otras palabras, la arena pública es una contienda de actores sociales con intereses y agendas específicas, el carácter público va a depender de cuan capaz es el Estado para abordar la problemática y a la forma de dar respuesta satisfactoria a los intereses de cada uno de manera conjunta. Además, a la hora de analizar la red, lo principal es identificar a los actores y sus metas, para conocer cuál es el uso que se le da a la red a partir de ellos. De la misma manera, conocer los procesos de intercambio de recursos e información entre los actores es clave, por lo que, integrar al análisis cómo funcionan los mecanismos de intercambios de recursos e información, sirve para conocer las reglas bajo las cuales se rigen los actores dentro de la red y definir con mayor claridad los vínculos institucionales.

DIMENSIONES DE LAS REDES FORMALES DE APOYO

La categorización de las redes formales permite identificar cuatro dimensiones de los elementos considerados por las instituciones para la cooperación o la creación de vínculos: organización, razones económicas, vinculación y alcance.

La primera dimensión de las redes formales es la organización, en la cual se identifican elementos de las instancias o instituciones en la búsqueda de crear vínculos a partir de la diversidad de actores y del papel que juegan para tener relevancia dentro de la red, porque sus motivos, expectativas y recursos, pueden llegar a moldear de alguna manera el desempeño de la red (Cruz, Serrano y Zizumbo, 2013) a partir de los objetivos y metas que persiguen, además de que el funcionamiento político parece estar ligado a los partidos políticos y sus intereses particulares (Fernández, 2009). Otro elemento de esta dimensión son las estrategias para el logro de los objetivos a largo plazo, esto desde una perspectiva estratégica que permita determinar y resolver cuestiones importantes de la institución mediante una táctica, con un enfoque capaz de considerar el pasado, presente y futuros objetivos del conjunto de instancia de la red.

⁵ Está basado en la naturaleza privada de los intereses en juego en el proceso civil, constituye una idea fundamentada en la desconfianza hacia el Estado y sus órganos.



Fuente: elaboración propia: con base en Rhodes (1981), Marsh y Rhodes (1992), Klijn (1998), y Cruz, Serrano y Zizumbo, 2022.

Con base en la teoría de la sectorización de la política pública, respecto a la centralización y descentralización de poderes, Dos Santos (2002) indica que otro elemento es la estructura de dependencias, así como la estructura normativa al momento de elegir las instituciones con las que se ha de trabajar de manera conjunta, al ser el marco legal que va a impulsar o limitar las acciones que se promuevan. Por último, el sistema de valores que, de acuerdo con Medina (2007), es la representación de los valores existentes de acuerdo con un orden determinado puesto que es propio de los mismos establecer relaciones lógicas entre ellos.

La siguiente dimensión, razones económicas, considera tres elementos: 1) Dependencia de recursos, que implica diseñar estrategias para negociar con otros agentes de su entorno en el intercambio de recursos (Rueda y Zapata, 2018); 2) Recursos disponibles, esto es, con los que puede disponer la institución para conseguir un fin y, 3) Costo beneficio, las instituciones habrán de valorar el costo y beneficio de cada alternativa (Pérez, 2001).

Los elementos que conforman la Vinculación, como tercera dimensión de las redes formales, son: Colaboración entre instituciones, la cual incide sobre las dinámicas de relación entre las diversas instituciones y actores para cooperar y organizarse para el cumplimiento de un objetivo o meta (Civís y Longás, 2015). Otro elemento es la relación entre actores a partir de una necesidad, construyendo un vínculo permanente de intercambio.

También forman parte de la vinculación la negociación interburocrática, que implica que los actores estén en desacuerdo respecto a un asunto fundamental de la política y traten de influir en el proceso de toma de decisión para alcanzar sus propios intereses (Klijn, 1998). Y las negociaciones políticas vistas como un vehículo en la búsqueda de consensos a través de la distribución equilibrada en la satisfacción de intereses. Otro elemento es la coalición dominante definida como una alianza o frente político para gestionar un país, región o entidad administrativa y, por último, los instrumentos de persuasión, que tienen la finalidad de convencer al público objetivo para que cambie sus actitudes, conductas o preferencias de manera libre y constante (Sanabria, Trujillo y Guzmán, 2008).

La cuarta dimensión refiere a los alcances y está integrada por los resultados obtenidos para valorar el desempeño de la acción pública, esto es las capacidades para solucionar problemas, refiriéndose a la eficacia y agilidad para dar soluciones a los problemas detectados y, finalmente las percepciones, desarrolladas a medida de las experiencias previas de interacción, contemplando las necesidades y motivaciones que los ciudadanos experimentan sobre el sistema político (Pérez-Verduzco, 2019).

MARCO METODOLÓGICO

Dada la complejidad del objeto de estudio de esta investigación, en referencia a las intermediaciones de intereses que pueden constituirse como redes formales e informales de apoyo, en cuanto a las redes formales García y Madridal (1999) hacen referencia al vínculo existente entre la población a la que va dirigida la política pública y las instituciones públicas. En virtud de esa complejidad, el abordaje metodológico optó por un enfoque mixto para la recopilación y análisis de datos tanto cuantitativos como cualitativos, permitiendo de esa manera, una complementariedad metodológica, como estrategia que posibilita la combinación ambos enfoques. En palabras de Hernández, Fernández y Baptista (2003) los enfoques mixtos representan el grado más alto de integración o combinación entre lo cualitativo y lo cuantitativo.

Asimismo, se trata de un método no experimental, debido a que se analizaron sucesos que ya ocurrieron, además, las interacciones de la red, se dieron sin la intervención de las investigadoras. De acuerdo con Sánchez, Reyes y Mejía (2018) este método se refiere a aquel en el que no se manipulan las variables, se limita a describirlas y analizarlas tal como se presentan en la realidad. El alcance es descriptivo-analítico, descriptivo porque se limitó a delinear en un primer acercamiento, la integración interinstitucional de la red formal de apoyo, procedente de una instancia nuclear. En cuanto a la profundidad analítica se examinó la conformación de redes formales de apoyo para el desarrollo social y económico de las jefas de familia.

La técnica utilizada, en la primera fase del estudio, fue una variante del Análisis de Redes Sociales, del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI, 2020), el cual consiste en la construcción de un mapa de redes sociales siguiendo los pasos posteriores, 1) recopilación de datos relevantes para la elaboración de una base de datos, 2) decisión sobre qué relación mapear (en este caso solo se trata de un nodo, la página de Facebook de la SEMujeres, 3) poda de datos o reducción de redes, tomando en cuenta la naturaleza de la investigación, 4) generación de mapas y 5) análisis de mapas (personalización de imágenes y análisis de información).

Este ejercicio tuvo la intención de generar el mapa de la red formal de apoyo e identificar las interacciones de la Secretaría de las Mujeres del estado de Sinaloa (SEMujeres) con otras instancias de gobierno, a través del monitoreo por Facebook durante el periodo de noviembre de 2021 a febrero de 2022. El procedimiento empleado permitió alcanzar la objetividad en el proceso de conocimiento tal y como lo establece Monje (2011) al definir el método cuantitativo.

La siguiente fase, permitió un abordaje cualitativo que complementó el análisis de la conformación de la red, la técnica utilizada fue la entrevista semi estructurada, la cual presenta una mayor flexibilidad que las estructuradas, debido a que parten de preguntas planeadas, que pueden ajustarse a los entrevistados. Además de que su principal ventaja es la posibilidad de adaptarse a los sujetos de estudio con el objetivo de aclarar términos, identificar antigüedades y reducir formalismos (Díaz-Bravo, Torruco-García, Martínez-Hernández y Varela-Ruiz, 2013).

Se entrevistaron a cuatro responsables de las instituciones que conforman la red: Dra. María Teresa Guerra Ochoa, titular de la Secretaría de las Mujeres en Sinaloa; Mtro. Ahuizotl López Apodaca, Subsecretario de Fomento Económico de la Secretaría de Economía; Mtra. Eglé Margarita Hernández Grijalva, Coordinadora General del Centro de Justicia para las Mujeres y la Lic. Berenice Mascareño García, Coordinadora de la Secretaría de Desarrollo Económico de Culiacán. Para el análisis de la información se utilizó una matriz que integra las dimensiones de las redes formales: 1) Organización, 2) Razones económicas, 3) Vinculación y 4) Alcances (Figura 1).

RESULTADOS

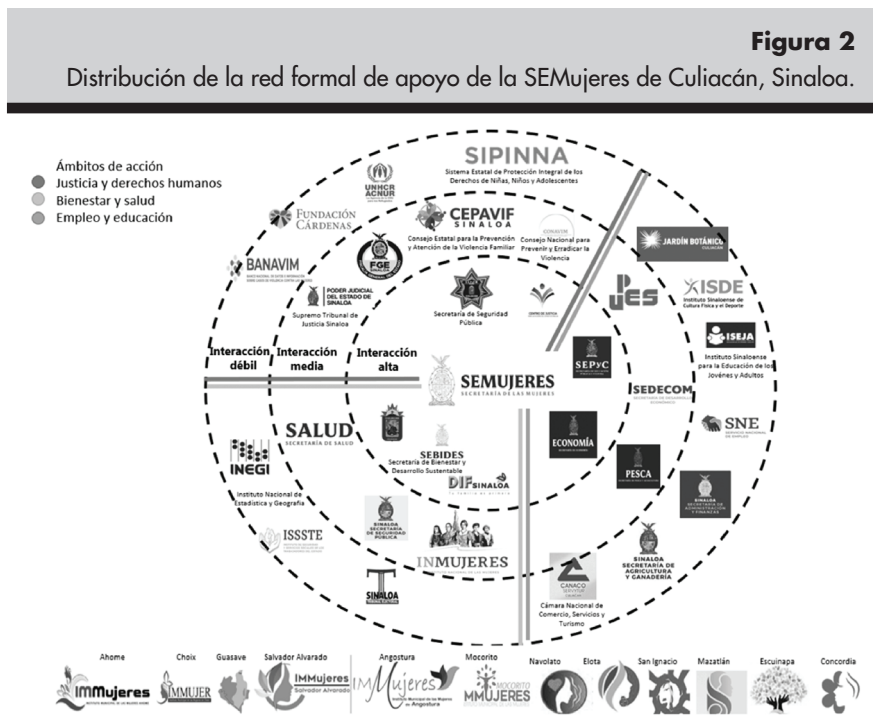
Análisis de la red formal de apoyo de la SEMujeres de Culiacán, Sinaloa

El análisis de las interacciones que se tejen entre las instancias públicas que tienen como finalidad el desarrollo social y económico de las mujeres, poniendo en el centro a la Secretaría de las Mujeres del estado de Sinaloa, permitió establecer la conformación de una red formal de apoyo. Se encontró que son tres los principales ámbitos hacia los que dirigen sus acciones: 1) justicia y

derechos humanos, 2) bienestar y salud, y 3) empleo y educación.

Las estrategias de la red formal de apoyo en cada uno de los ámbitos identificados se explican a partir de las siguientes premisas:

- a. Las políticas públicas con perspectiva de justicia y derechos humanos buscan materializar los derechos, es decir, atender a grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación, así como incluir la participación efectiva de la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil.
- b. El ámbito de bienestar y salud, implica una estrategia enfocada a prevenir enfermedades, promover la salud y procurar el bienestar de las familias. A su vez, tiene que ver con todas aquellas acciones para mejorar los sistemas de salud, educación, empleo, migraciones, riesgos a desastres y comunicación social en población.
- c. Por último, el empleo y educación, por su papel estratégico en el desarrollo social y económico, son dos elementos conformadores de toda sociedad estrechamente vinculados, por ejemplo, la igualdad de oportunidades de acceso a la educación facilita el ejercicio efectivo del derecho de trabajo.



Nota: Elaboración propia con base en el análisis de datos para el monitoreo de redes sociales (noviembre de 2021- febrero del 2022).

La figura 2 presenta un diseño en tres niveles de interacción de la red, situándose en el centro a la SEMujeres como instancia pública del gobierno de Sinaloa responsable de promover y ejecutar las políticas públicas transversales

que permitan el acceso de las mujeres a la justicia y seguridad, salud integral y educación; las instancias que muestran mayor frecuencia de actividad con la SEMujeres se ubican al centro y son secretarías de Gobierno del estado: de educación, economía, seguridad pública, bienestar y Sistema estatal DIF, lo cual permite entender que la red formal tiene interacciones fuertes en un mismo nivel jerárquico y de toma de decisiones.

El segundo nivel de interacciones o de nivel medio de la red, muestra organismos públicos que tienen una función operativa o de ejecución de las estrategias, esto es de la aplicación de la política pública. Y, en un tercer nivel, con una interacción débil, se identifican instancias públicas y sociales que tienen otros ámbitos principales de acción como: económico, académico, asistencial, derechos humanos, cultural, ambiental, entre otros, pero que coadyuvan en el alcance de los objetivos de la política pública y social.

Los ámbitos atendidos de manera formal por la red son: 1) justicia y derechos humanos (señalado con líneas rojas); 2) bienestar y salud (líneas verdes); y 3) empleo y educación (líneas azules). En el ámbito de justicia y derechos humanos destacan aquellas acciones enfocadas a fortalecer la dimensión de justicia y derechos humanos, al concretar labores con el Centro de Justicia de las Mujeres (CJM), se colaboró en diez actividades en el cuatrimestre registrado durante el monitoreo, entre las que destacan la inauguración del mural “No estás sola” en el marco de los 16 días de Activismo contra la Violencia de Género, la continuidad a las acciones de prevención, atención y procuración en beneficio de las mujeres, adolescentes y niñas, en conjunto con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia (CONAVIM), se instauraron trabajos de buenas prácticas de estos espacios así como la promoción de una cultura de respeto a los derechos de las mujeres y erradicación de la violencia en su contra, entre otras labores.

Por otra parte, se trabaja en conjunto con el Supremo Tribunal de Justicia, la Fiscalía General del Estado, la CONAVIM y el Consejo Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar (CEPAVIF) con el objetivo de acordar las líneas de acción encaminadas a la prevención y atención y procuración de justicia en beneficio de las mujeres, adolescentes, las niñas y niños. Además, en este ámbito se aprecia que la SEMujeres coadyuva con agencias internacionales y la iniciativa privada, a través de la Fundación Cárdenas, Agencia de la ONU para Refugiados (ACNUR) y con el Sistema Estatal de Protección Integral de los Derechos de Niños y Adolescentes (SPINNA) para instrumentar políticas y mecanismos articulados y coordinados a favor del respeto a las garantías de niñas, niños y adolescentes con la finalidad de evitar el acoso y violaciones sexuales en cuarterías en campos agrícolas.

En el segundo ámbito de acción de la red, en cuanto al bienestar y la salud, destacan aquellas interacciones en las que la SEMujeres trabajó de manera conjunta con el Municipio de Culiacán, la Secretaría de Bienestar y Desarrollo Sustentable (SEBIDES) y con el DIF Sinaloa, para apoyar a mujeres, niñas y

adultas mayores en situación de vulnerabilidad. En un nivel menos fuerte de interacción, junto con la Secretaría de Salud se acordó reforzar acciones de atención, programa de sensibilización a mujeres y hombres sobre el tema de violencia, capacitación para trabajadoras de los campos agrícolas y canalizar casos de adicciones.

También se trabajó con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), para capacitar al personal en temas de: género, igualdad, modalidades de violencia, Norma035, acoso laboral “*mobbing*” y sensibilizar en la prevención de cada una de estas temáticas. De forma periférica se tuvo relación con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), con quién se proyectó la incorporación de apartados específicos respecto a las mujeres en las distintas encuestas que ese organismo implementa.

En el tercer ámbito de interacciones de la red, empleo y educación, se identifica un nivel fuerte de vinculación con la Secretaría de Educación y Cultura (SEPyC), la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Desarrollo Económico de Culiacán (SEDECOM), de las actividades más relevantes del periodo analizado se encuentran: la apertura de una Oficina de Servicios Interinstitucionales, emisión del programa “INCÚBATE MX” con el objetivo de empoderar a las mujeres y que adquirieran facilidades para crear sus propios negocios, el lanzamiento del programa “Equipa Sinaloa”, el cual brinda apoyo en especie a emprendedores y emprendedoras y pequeños y pequeñas empresarias por un monto de hasta 25 mil pesos, y el Programa “entre Mujeres”, para el acceso a los créditos para las mujeres.

Por otra parte, se observan interacciones en un segundo nivel, la SEMujeres colabora con la Universidad Pedagógica del Estado de Sinaloa (UPES) en cuestiones relacionadas con programas académicos y con la Secretaría de Pesca y Agricultura para la promoción del empleo. En el tercer nivel o el menos fuerte de interacción de la red se identifica el interés para colaborar con instancias gubernamentales y la iniciativa privada, como la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo (CANACO, SERVYTUR Culiacán), a la vez que se generan vínculos con el Servicio Nacional de Empleo, el Instituto Sinaloense del Deporte y el Instituto para la Educación de los Jóvenes y Adultos (ISEJA).

Inicio de la conformación de una red formal de apoyo para jefas de familia, desde la política social, de seguridad y económica en Sinaloa

El desarrollo social y económico de las jefas de hogar y su trascendencia sobre el progreso de sus hogares es un tema de intervención estatal, con respecto a ello, en 1999 nace el Instituto Sinaloense de las Mujeres con el objetivo de alcanzar la equidad e igualdad en el trato y oportunidades entre los géneros mediante programas dirigidos al bienestar, desarrollo y empoderamiento de las mujeres.

En Sinaloa, desde de noviembre de 2021, se han promovido acciones para el apoyo de las mujeres como son: el Programa de la mano con las mujeres, Red FOSIN para el desarrollo empresarial de las PyMEs en Sinaloa, el Sistema Nacional de Crédito Solidario, el Programa de “Mujer Productiva”, Ruta digital, y el Programa Incúbate MX. Con la creación de la Secretaría de las Mujeres (SEMujeres), se trabaja en posicionar a la mujer y sus necesidades en la agenda pública.

No obstante, pese a los avances del aparato estatal canalizadas con respecto al rezago en la atención a la mujer y a cerrar la brecha de discriminación existente en Sinaloa, sigue siendo prioritario que estas acciones sean internalizadas por las instituciones públicas, lo cual ha sido tarea permanente de la Secretaría de las Mujeres. El cambio de Instituto de las Mujeres a Secretaría ha habilitado a la SEMujeres como instancia que gestiona acciones sin intermediarios, específicamente con el Gobierno del Estado, y con otras secretarías como la Secretaría del Bienestar y Desarrollo Sustentable, Secretaría de Economía, entre otras.

De lo anterior y a partir de la creación de la Secretaría de las Mujeres, el CEPAVIF, Centro de Justicia de las Mujeres (CJM) y el propio ISMUJERES se encuentran incorporados al organigrama de la Secretaría, esto con la finalidad de unificar acciones y dignificar su función en la sociedad (Gobierno del Estado de Sinaloa, 2022). En este marco, la SEMujeres se posiciona en el centro de una red formal de apoyo como estrategia de la política pública, donde busca alcanzar la transversalidad al vincularse con otras instancias externas (privadas y sociales) e internas de gobierno con el objetivo de optimizar los recursos y generar respuestas más acertadas y con un alcance más amplio.

Las particularidades antes descritas sobre los actores y mecanismos de cooperación permiten identificar las cualidades y empleabilidad de la red. En el apartado anterior se identificaron las interacciones de la red en su primer cuatrimestre. Enseguida, se analiza ese periodo desde la reflexión que los actores responsables de su funcionamiento, se explican sus articulaciones en los distintos niveles y sus singularidades.

Los hallazgos muestran que, en la coordinación de la política para el desarrollo social y económico de las mujeres, se presentan articulaciones entre dependencias en sus distintos niveles, y a la vez, se perciben vínculos hacia afuera con distintas instancias colectivas como: cámaras empresariales y asociaciones, además de la dependencia de recursos, estructura de dependencias y sectorización, negociaciones políticas y percepciones de la sociedad como elementos que moldean la red.

El análisis de las interacciones de la red se realiza con base en el modelo propuesto, integrado por cuatro dimensiones: 1) Organización, 2) Razones económicas, 3) Vinculación y 4) Alcances. Al respecto se recuperaron las explicaciones de las y los responsables de cuatro instancias que conforman la red: 1) Secretaría de las Mujeres (SEMujeres), 2) Secretaría de Economía (SE), 3)

Centro de Justicia de las Mujeres (CIJ), y 4) Secretaría de Desarrollo Económico de Culiacán (SEDECOM).

Los participantes coinciden en que la organización de sus agendas y procesos de toma de decisiones provienen en su mayoría de los Planes de Desarrollo. En el caso del Centro de Justicia para las Mujeres, al tratarse de un organismo descentralizado de la SEMujeres, su actuación procede de los diseños de protocolos del CONAVIM y de la guía metodológica del Modelo de los CJM del país; no obstante, el quehacer institucional se ajusta a la estructura del Estado ya que se trabaja de forma integral con la SEMujeres. Esto evidencia la existencia de dependencias y la estructura normativa desde Gobierno del estado hacia las diferentes instituciones participantes.

En lo que se refiere a las razones económicas, las articulaciones de las instituciones muestran que la dependencia de recursos no figura de manera activa para la coordinación entre estas, ya que cada institución cuenta con un presupuesto etiquetado. La propia SEMujeres asegura que existe una autonomía por parte de las instituciones y que los programas deben llegar por cada área; al respecto, la SEDECOM y CJM describen una situación similar en cuanto a que no existe una dependencia de recursos para desplegar la política de desarrollo social y económico para las mujeres, coinciden en que la función principal de la SEMujeres es la elaboración y aplicación de políticas públicas, programas y acciones para la igualdad entre hombres y mujeres y el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, así como proponer a las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal, políticas, programas y acciones en la materia, y coadyuvar en su aplicación.

Por otro lado, la Secretaría de Economía, concibe a la SEMujeres como un organismo promotor de los programas, lo que advierte que es más el costo que el beneficio de colaborar con la red, explica que el principal objetivo es generar empresas, formalizarlas y crear las condiciones para generar valor hacia el exterior; asimismo, reconoce que existen acercamientos entre las instituciones y colaboran en programas donde se beneficia a mujeres, como: “Mujer productiva” y “Incúbate MX”, pero considera más productivo cooperar con asociaciones de mujeres empresarias, cámaras empresariales, colectivos empresariales y de promoción de artesanías.

Con respecto a la vinculación, dentro de una red formal no se priorizan los mismos objetivos, ni se conciben los mismo alcances e intenciones en la ejecución de la política pública. Para la Secretaría de Economía la vinculación de la red no significa lo mismo que para el CJM, SEDECOM o la misma SEMujeres, para la SE la colaboración se da de forma jerarquizada y con autonomía en las actividades, mientras que para las otras instancias es prioritario un dialogo permanente, la coordinación y comunicación directa a pesar de existir una operatividad particular.

Cabe señalar que el CJM pasó a ser un área de la SEMujeres, esto explica la diferencia en la percepción del vínculo interinstitucional; sin embargo, no es

el caso de la SEDECOM, ya que depende directamente del H. Ayuntamiento de Culiacán. En este sentido, la SEMujeres enfatiza los beneficios de que el Instituto de la Mujer se transformara como Secretaría, a partir de lo cual se han establecido vínculos con las instancias de los gobiernos estatal y municipal, incluso con la iniciativa privada, en una misma situación jerárquica.

Por último, en la dimensión de alcances o resultados obtenidos, la SEMujeres, CJM y el SEDECOM implementaron los programas para el desarrollo social y económico de las mujeres; la REDFOSIN (Estatal), de empleo y el autoempleo, Mujeres Productivas (carretas), fueron beneficiarias, principalmente jefas de familia afectadas por la pandemia de COVID-19; tal es el caso de la SEDECOM, que en ese periodo proporcionó asesoría en emprendimiento y gestión para acceder a los apoyos a través de su *call center*. Los programas de apoyo tienen la finalidad de generar capacidades técnicas de autoempleo en oficios como: carpintería, cocina, construcción, corte y confección. Además, el CJM reporta que se ha triplicado el número de usuarias atendidas en el primer semestre del 2022.

Por otro lado, la SE explica que, a pesar de contar con un programa específico para el desarrollo económico de las mujeres, Carreta Mujer Productiva, cumple con la implementación de la política, ya que la mayoría de la población beneficiaria de los servicios de asesoría financiera y capacitación, son mujeres y tienen acceso al resto de los programas: Incúbate MX, el Programa de ruta digital.

En este mismo sentido la SEMujeres, considera que son pocos los resultados para lo complejo que es el tema de las mujeres, pero que son muchos los logros para el tiempo que lleva activa la secretaría, subrayando el éxito alcanzado en la apertura de un CJM en Mazatlán y dos Unidades Locales de Atención, así como la dotación de profesionistas capacitados para operar en dichas instituciones.

Para la SE es claro que las mujeres beneficiadas presentan obstáculos adicionales en términos de acceso al mercado laboral y por la imposición de responsabilidades a través del trabajo no remunerado. Sin embargo, destaca que las mujeres han sido más activas al momento de solicitar los apoyos de los programas de desarrollo económico. Por otra parte, la SEMujeres persiste en que el principio de transversalidad de equidad de género no se ha logrado internalizar en las instituciones que conforman la red.

CONCLUSIONES

El discernimiento del patrón de interacciones que moldean una red formal de políticas públicas, proporciona los fundamentos para el diseño, selección e instrumentación de estrategias, alcances, orientación e intencionalidad de gestión para mejorar el funcionamiento de la red. Los resultados de la red formal de apoyo para las mujeres jefas de familia, reafirman el rol del Estado

como principal gestor de la red, las explicaciones recuperadas de las personas responsables de las instituciones de la red, revelan su influencia en el desempeño de las funciones de cada institución, al servir como medio para promover y hacer cumplir las estrategias plasmadas dentro del Plan de Desarrollo Estatal.

En el caso de la SE, el Estado limita los resultados obtenidos en materia de desarrollo económico de las mujeres, debido a la naturaleza de la Secretaría, y de los servicios que brinda, ya que se enfocan casi en su totalidad a las empresas. Mientras que, en el caso de la SEMujeres, CJM y SEDECOM, los marcos normativos, protocolos, y modelos de trabajo han contribuido a fomentar la fluidez en la red.

Las particularidades de la red analizada, radican en la existencia de un sistema de valores compartido, todas las instituciones coinciden en que los derechos de la mujer deben ser prioridad, y eso constituye un área de oportunidad que puede ser aprovechada si las instituciones promueven una cultura organizacional con perspectiva de género y se traslada a sus agendas. Otro aspecto que destacar de la red es que, a medida que se va extendiendo como se muestra en la figura 2 y en informes de actividades recientes, va incorporando una vasta plataforma de actores que no solo se suscriben al recinto público, sino a actores privados y otras formas de participación.

En este punto la recomendación para una red de apoyo formal eficiente y en concreto en el tema del desarrollo social y económico de las mujeres sería promover una visión compartida para eliminar las desigualdades de género, rediseñar procedimientos y métodos al interior de cada institución, a fin de incluir la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos, así como en los programas operativos anuales, de modo que, no sea necesaria la gestión permanente por parte de la SEMujeres.

En definitiva, aquellas redes que sean capaces de gestionar una acción coordinada por parte de las instituciones públicas y a los diferentes grupos que intervienen en la sociedad, serán capaces de atender y erradicar los problemas y no solo responder ante necesidades básicas. La red derivada de las gestiones antes descritas, posibilita la existencia de un canal de diálogo y acuerdos con el sector privado y la sociedad misma, donde los actores sociales exploran el establecimiento de procesos, estructuras organizacionales y roles de trabajo que se constituyen en una transformación local.

REFERENCIAS

- Agranoff, R. (1990), *Frameworks for comparative analysis of intergovernmental relations*. School of Public and Environmental Affairs Occasional Paper 26, Indiana, University of Indiana.
- Aguilar, L. (2007), *El estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa.
- Aguilar, L. (2016), "Mujeres jefas de hogar y algunas características de los hogares que dirigen. Una visión sociodemográfica" en CONAPO (2016), *La*

- situación demográfica de México*, México, CONAPO, pp. 109-130 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232091/05_Aguilar.pdf
- Acosta, F. (2001), "Jefatura de hogar femenina y bienestar familiar: resultados de la investigación empírica", *Papeles de la Población*, 7(28), pp. 41-97 <https://www.redalyc.org/pdf/112/11202803.pdf>
- Alexander, L., J. LaRosa, H. Bader, S. Garfield y W. Alexander, (2017), *New dimensions women's health*, United States, Jones & Bartlett learning.
- CEPAL (1991), *La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe*. Serie mujer y desarrollo, Chile, ONU.
- Civíz, M. y L. Longás (2015), La colaboración interinstitucional como respuesta al desafío de la inclusión socioeducativa. Análisis de 4 experiencias de trabajo en red a nivel local en Cataluña, *Educación XXI*, 18(1), pp. 213-236 <https://doi.org/10.5944/educxx1.18.1.12318>
- Cruz, G., R. Serrano y L. Zizumbo (2013), Red de política pública: Estructura y funcionamiento en un proceso de sensibilización, *Revista de Antropología Experimental*, (13), pp. 113-127 <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rae/article/view/1820>
- Delmaza, G., C. Robles, C. Ochsenius y E. Montecinos (2012), Redes de política pública y agendas de participación ciudadana en el Chile post-ransicional. ¿Desafiando la política o recreando sus límites?, *Gestión y política pública*, 21, (1), pp. 45-86 https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792012000100002
- Díez-Bravo, L., U. Torruco García, M. Martínez-Hernández y M. Varela-Ruíz (2013), La entrevista, recurso flexible y dinámico, *Investigación en Educación Médica*, 2(7), pp. 162- 167 <https://www.redalyc.org/pdf/3497/349733228009.pdf>
- Dos Santos, T. (2002), *Teoría de la dependencia. Balance y Perspectivas*, México, Plaza y Janés.
- García, B. y O. Oliveira (2006), Mujeres jefas de hogar y su dinámica intrafamiliar, *Papeles de Población*, 11(43), pp.29-51 <https://www.redalyc.org/pdf/112/11204303.pdf>
- García, H. y R. Madrigal (1999), Redes sociales y vejez: apoyos formales e informales en el área metropolitana de Monterrey, *Papeles de población*, 19(19), pp. 217-242 <https://www.redalyc.org/pdf/112/11201912.pdf>
- Gobierno del Estado de Sinaloa (2022), *Se inauguran las Oficinas de la Secretaría de las Mujeres*, disponible en: <https://sinaloa.gob.mx/se-inauguran-las-oficinas-de-la-secretaria-de-las-mujeres/> [fecha de consulta: 18 de julio de 2022].
- Hemilse, M. (2012), *¿Qué es una arena pública?: algunas pautas para un acercamiento pragmático de Daniel Cefäi*, disponible en: https://www.lemetro.com.br/s/29-Cefai_arena_publica.pdf [fecha de consulta: 06 de abril de 2022].

- Hernán, M. (2007), El asunto de las políticas públicas, *Revista Luna Azul*, (24), pp.59-67 <https://www.redalyc.org/pdf/3217/321727226008.pdf>
- Hernández, R., C. Fernández y P. Baptista (2003), *Metodología de la investigación* (3ª ed.). México: Mc Graw-Hill.
- Fernández, A. (2009), España-México: democracia, interés político y asociacionismo juvenil, *El Cotidiano*, (155), pp. 115-120 <https://www.redalyc.org/pdf/325/32512745013.pdf>
- Klijn, E. (1998), "Policy Networks: An Overview" en Kickert, W. J. y J. F. Koopenjan(eds) (1998), *Managing Complex Networks*, Londres, Sage, pp. 14-28.
- Marsh, D. y R. Rhodes, (1992), *Policy Networks in British Government*, Oxford, Clarendon Press.
- Medina, D. (2007), Estudio de la conceptualización de valor y las estrategias de transmisión y/o construcción de valores utilizadas por los maestros en centros públicos y privados del primer ciclo de nivel Básico. Santo Domingo 2003, *Ciencia y Sociedad*, 32(3), pp. 364-420 <https://www.redalyc.org/pdf/870/87032301.pdf>
- Merino, M. y G. Cejudo (2010), *Introducción. Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública, México*, Fondo de Cultura Económica/ Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Monje, C. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa: guía didáctica*, Colombia, Universidad Surcolombiana.
- NDI (2020), *Análisis de datos para el monitoreo de redes sociales: Guía sobre técnicas, herramientas y metodologías de monitoreo y análisis de redes sociales, disponible en:* https://www.ndi.org/sites/default/files/242005_NDI_Social%20Media%20Monitoring%20Guide_Spanish.pdf [fecha de consulta: 11 de mayo de 2022].
- Pérez, M. (2001), Costos, beneficios y orden constitucional, *Revista de Economía Institucional*, 3(5), pp. 129-145 <https://www.redalyc.org/pdf/419/41900507.pdf>
- Pérez-Verduzco, G. (2019), Análisis de la percepción ciudadana y el contexto político mexicano previo al proceso electoral 2018: Una aproximación hacia la cultura política de alternancia, *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*. 25(5), pp. 107-134 <https://www.redalyc.org/journal/316/31659683005/html/>
- Rhodes, R. (1988), *Beyond Westminster and Whitehall: The Sub-central governments of Britain*, Londres: Unwin Hyman.
- Rhodes, R. (1981), *Control and power in central and local relations*, Gower, Farnborough.
- Roth, A. N. (2007), "Enfoques y teorías para el análisis de las políticas públicas, cambios de acción pública y transformaciones del Estado", en Cuervo, J. I. (Ed.), *Ensayos sobre políticas públicas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, p.29-63.

- Rueda, M. y G. Zapata (2018), Teoría de dependencia de recursos: premisas y aplicaciones, *Ciencias y Sociedad*, 12(43), pp. 75-92 <https://doi.org/10.22206/cys.2018.v43i1.pp75-92>
- Sanabria, R., M. Trujillo y A. Guzmán (2008), Poder y estrategia. *Revista Facultad de Ciencias Económicas, Investigación y Reflexión*, 16(2), pp. 11-30 <https://www.redalyc.org/pdf/909/90916202.pdf>
- Sánchez, H., C. Reyes y K. Mejía (2018), *Manual de términos en investigación científica, tecnológica y humanística*, Perú, Universidad Ricardo Palma <https://www.urp.edu.pe/pdf/id/13350/n/libro-manual-de-terminos-en-investigacion.pdf>
- Tereso, L., T. Carrillo y L. Verdugo (2021), Ruta del empoderamiento de jefas de familia de la Asociación civil de madres soltera unidas de Sinaloa, México, *Trabajo Social Hoy*, 93, pp. 81-100 <http://dx.doi.org/0.12960/TSH.2021.0010>
- Vilas, C. (2013). *Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Buenos Aires: UNLa <https://doi.org/10.18294/rppp.2012.619>
- Zurbriggen, C. (2011), La utilidad del análisis de redes de políticas públicas, *Argumentos* (66), pp. 181-209 https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200008